EXMO. SR. DR. DESEMBARGADOR DA CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Pedido de prioridade com base no art. 1.048, inciso I, do Código de Processo Civil (CPC)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO** (MPRJ), pela promotora de justiça que esta subscreve, no uso das atribuições da 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde da Região Metropolitana I, e com fundamento nos artigos 5º, inciso LXIX, da Constituição, 43, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 106, de 03 de janeiro de 2003, e art. 1º, da Lei n. 12.016, de 07 de agosto de 2009, vem impetrar o presente

MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO LIMINAR

contra ato omissivo ilegal praticado pela autoridade coatora indicada a seguir:

1. **SECRETÁRIO DE SAÚDE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, Dr. Edmar José Alves dos Santos**, portador do CPF n. 004.634.797-69 e do RG n. 07314530-2, emitido pelo IFP-RJ, com endereço profissional na Rua México, 128, 4º andar, Centro, Rio de Janeiro- RJ, CEP n. 20.031-143;

2. **ESTADO DO RIO DE JANEIRO** (ERJ),CNPJ n. 42.498.600/0001-71, pessoa jurídica de direito público interno da qual a autoridade apontada anteriormente exerce atribuições,representado pela Procuradoria-Geral do Es-

tado, com endereço na Rua do Carmo, n. 27, Centro, Rio de Janeiro, RJ, CEP: 20011-020.[1]

CONTEXTO

Conforme estabelece o artigo 129 da Consituição da República, bem como os artigos 26 da Lei n. 8.625/93 e artigos 34, I, alíneas g e j, e 35, XI ambos da Lei Complementar Estadual n. 106/03, o Ministério Público possui prerrogativa de acesso direto e incondicional a bancos de dados de caráter público ou relativos a serviços de relevância pública.

Com base nessa prerrogativa institucional, o MPRJ requisitou acesso à cópia (backup) dos bancos de dados de sistemas informatizados utilizados em hospital da rede pública, o Hospital Estadual Adão Pereira Nunes, alvo de fiscalização pela 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde da Região Metropolitana I, no âmbito do Procedimento Administrativo n. 71/2018. A autoridade coatora, contudo, se negou a atender a requisição. É contra esse ato ilegal que o MPRJ impetra o presente mandado de segurança.

CAUSA DE PEDIR

Em setembro de 2018, a 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde da Região Metropolitana I (2PJTC) instaurou procedimento administrativo (PA) com o objetivo de acompanhar e fiscalizar, de forma continuada, o funcionamento, a gestão e a regularidade dos serviços de saúde prestados pelo HEAPN.[2]

No curso deste procedimento, a 2 PJTC, em parceria com o Laboratório de Inovação do MPRJ, desenhou e buscou implementar estratégia mais eficiente de investigação,voltada à coleta aprimorada de indícios de irregularida-

[1]Informa o MPRJ que inclui o ERJ no pólo passivo por força do disposto no art. 6º, parte final, da Lei n. 12.016, segundo o qual o impetrante, "n[a] petição inicial, [...] indicará, além da autoridade coatora, a pessoa jurídica que esta integra, à qual se acha vinculada ou da qual exerce atribuições."

[2] Procedimento Administrativo n. 71/2018. O PA possui expressamente essa finalidade, conforme estabelece a Resolução n. 174, de 04 de julho de 2017, do CNM Conselho Nacional do Ministério Público. Vide portaria constante no Anexo 1.

des no funcionamento do hospital– oferecendo parceria tanto à direção do hospital, gerido pela organização social de saúde Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde (IABAS) [3],quanto à Secretaria de Estado de Saúde (SES).

A estratégia – a qual se convencionou chamar de *Bússola*[4] - se baseia na combinação de técnicas da ciência de dados e da computação em nuvem. Busca a construção de um painel de controle que permita a geração de alertas e visualização em tempo real de informações críticas relacionadas ao funcionamento da unidade hospitalar – desde informações gerenciais, como a quantidade de medicamentos em estoque, a financeiras, como o regular pagamento de fornecedores.

Com a nova estratégia, abrem-se possibilidades de atuação mais eficientes para a 2PJTC e para os próprios gestores. Além de permitir à equipe da promotoria de justiça o acompanhamento contínuo dos indicadores mais sensíveis ao funcionamento regular hospital– e assim subsidiar eventuais intervenções preventivas –, a estratégia elimina a necessidade do encaminhamento de um alto volume de ofícios pontuais à direção do hospital (ou seja, solicitando informações aos próprios investigados) – uma constante crítica ao Ministério Público.

Em novembro de 2019, após atestado de viabilidade técnica e operacional da medida pelo Laboratório de Inovação, a 2PJTC iniciou os primeiros passos direcionados à estruturação do painel de controle. Em 10/12/2019, por meio do Ofício 2PJ/Saúde n. 922/2019, requisitou ao Diretor do HEAPN, Dr. Dr. Berguer Guimarães Sousa, a apresentação de cópia (backup) das bases contidas nos bancos de dados dos sistemas informatizados utilizados na unidade, assim como suas respectivas documentações – ambos indispensáveis à configuração do painel de controle.[5]

A requisição teve como fundamento o art. 8º, inciso Vlll, da Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993,e o art. 35, inciso XI, da Lei Comple-

---

[3] Desde 2016, o HEAPN é gerido pela organização social de saúde Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde (IABAS), por força de contrato de gestão celebrado com o Estado do Rio de Janeiro. Vide Contrato e termos aditivos no Anexo 6.

[4] Vide espelho do Projeto Bússola no Anexo 5

[5]O Ofício 2PJ/Saúde n. 922/2019 está disponível no Anexo 2.

mentar n. 106, de 03 de janeiro de2003.[6] As normas garantem expressamente ao Ministério Público a prerrogativa institucional de acesso direto e incondicional a bancos de dados de caráter público ou relativos a serviços de relevância pública – caso dos bancos de dados dos sistemas informatizados utilizados no HEAPN, hospital integrante da rede estadual de saúde do ERJ.

O Diretor do HEAPN respondeu indicando o Secretário de Estado de Saúde como destinatário adequado da requisição. Este, por sua vez, interveio, negando o acesso aos dados requisitados pelo MPRJ[7]. A Assessoria do Gabinete da SES respondeu por meio do Ofício SES GS/AEX n. 1055/2019 – ainda que a requisição estivesse direcionada exclusivamente à autoridade que responde pelo hospital: o Diretor[8]. A Secretaria argumentou, em primeiro lugar, que haveria risco de eventual acesso a dados pessoais sensíveis nos sistemas solicitados, que deveriam ser mantidos sob sigilo ou diligenciada anonimização, em especial diante da publicação da Lei Geral de Proteção de Dados.

Além disso, alegou que o backup integral das bases de dados dos variados sistemas de informática envolvidos demandaria tempo relevante para o devido estudo técnico e análise de resultados, além de exigir a execução por profissional de tecnologia especializado em banco de dados e negócio hospitalar. Afirmou, ainda, que a extração dos dados sem o devido conhecimento técnico acarretaria grande probabilidade de geração de informações inconsistentes e equivocadas.

Todos os argumentos formulados pela SES improcedem. Não há qualquer justificativa para a negativa no atendimento à requisição pelo Secretário de Saúde, como se verifica a seguir.

AUSÊNCIA DE SIGILO

---

[6]Estabelecem o art. 8º, inciso VIII, da Lei Complementar n. 75, e o art. 35, inciso XI, da Lei Complementar n. 106, que, “[no] exercício de suas funções, cabe ao Ministério Público: [...] XI - ter acesso incondicional a procedimento instaurado no âmbito da Administração direta e indireta de todos os órgãos ou Poderes, ainda que em curso, e a qualquer banco de dados de caráter público ou relativo a serviço de relevância pública”.

[7] A resposta encaminhada pelo Diretor do HEAPN está disponível no Anexo 3.

[8] O Ofício SES GS/AEX n. 1055/2019 está disponível no Anexo 4.

A requisição de cópia das bases contidas nos bancos de dados dos sistemas utilizados pelo HEAPN busca abranger dados de duas espécies distintas:financeiros/contábeis e assistenciais. O sigilo mencionado pela SES não se opõe ao MPRJ em relação a nenhum deles.

O art. 8º, § 2º, da Lei Complementar n. 75, estabelece que nenhuma autoridade poderá opor ao Ministério Público, sob qualquer pretexto, a exceção de sigilo, sem prejuízo da subsistência do caráter sigiloso da informação. Evidentemente, a norma também se aplica aos dados potencialmente sensíveis – os assistenciais. Por dever de ofício, a obrigação de manter o sigilo dos dados será transferida ao MPRJ. Quanto aos dados financeiros, não sensíveis por natureza, não fosse o ERJ o penúltimo no ranking de transparência dos Estados, talvez a Secretaria já os teria disponibilizado para acesso público.[9]

Também não inviabilizam o atendimento à requisição os argumentos relacionados ao caráter sensível dos dados diante da entrada em vigor da Lei Geral de Proteção de Dados(LGPD, Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018). Além desta Lei ainda não ter entrado em vigor: (a)o art. 7º, inciso **II**, da norma permite expressamente o tratamento de dados pessoais para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador – caso do MPRJ ao instruir, no exercício de dever constitucional e legal, procedimento de fiscalização de serviço de relevância pública; e (b) o MPRJ tratará os dados em ambiente seguro e adotará os procedimentos técnicos necessários para anonimizar eventuais dados pessoais sensíveis, como determina a norma.

No lado dos dados financeiros e contábeis de órgãos da Administração Pública, não há, igualmente, qualquer discussão quanto à impossibilidade de se opor sigilo ao Ministério Público. Desde1995, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, por ao menos sete vezes, decidiram que: (a) não há sigilo (fiscal ou bancário) quanto ao compartilhamento de dados financeiros ou contábeis relacionados a recursos de origem pública, e (b) o Ministério Público pode requisitar diretamente dados dessa natureza.[10]

---

[9]Conforme a “Escala Brasil Transparente”, mantida pela Controladoria-Geral da União (2019).

[10]MS n. 21.729/DF (STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, 1995); MS n. 33.340/DF (STF, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, 2015); RHC n. 133.118/CE (STF, 2ª Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, 2017); HC n. 308.493/CE (STJ, 5ª Turma, Rel.

Este Tribunal de Justiça vem aplicando o mesmo entendimento, em casos em tudo similares ao deste mandado de segurança. Em novembro de 2019, a 13ª Câmara Criminal julgou os Mandados de Segurança n. 0041470-45.2019.8.19.0000 e 0041475-67.2019.8.19.0000, impetrados pelo ERJ para questionar decisões judiciais que garantiram ao MPRJ acesso direto aos sistemas informatizados utilizados pelo Corpo de Bombeiros Militares do Estado. Em votação unânime, a Câmara denegou a segurança, invocando os citados precedentes.[11]

QUESTÕES OPERACIONAIS

Além do (inexistente) sigilo dos dados, a SES alegou questões operacionais para justificar o retardamento no atendimento à requisição. Nenhuma delas subsiste. Em primeiro lugar, porque o próprio MPRJ realizará a cópia – até mesmo para atestar a integridade de seu conteúdo. Em segundo, porque a própria SES afirmou que, caso confirmada a requisição do MPRJ, equipe de responsável de Tecnologia da Informação “separar[ia] os backups e salvar[ia] em um HD externo, para posterior disponibilização à [...] Promotoria”. Se a SES afirma ser possível a realização dos backups – o que é óbvio –,qual a necessidade de prévio estudo técnico? A única resposta possível é: retardar o atendimento à requisição.

Também não se sustentam os argumentos relacionados à necessidade de execução do procedimento por profissional especializado em banco de dados, e a possibilidade de geração de informações inconsistentes no momento do backup. Em primeiro lugar, porque o MPRJ possui em seus quadros profissionais com a especialização em questão. Em segundo, porque a obtenção dos dados é o primeiro passo necessário para os seguintes, que envolvem tarefas voltadas a transformá-los em inteligência. Dentre os passos seguintes, estão medidas como a limpeza dos dados, olhando para sua consistência e evitando interpretações equivocadas – que, de todo modo, serão de responsabilidade do MPRJ.

Min. Reynaldo Soares da Fonseca, 2017);AgInt no REsp n. 1.650.853/AL (STJ, 2ª Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, 2017); RDC no HC n. 301.719/CE (STJ, 6ª Turma, Rel. Min. Ericson Maranho, 2015); RMS n. 31.362/GO (STJ, 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, 2010). Cite-se, por todos, o seguinte trecho do acórdão do AgInt no REsp n. 1.650.853/AL, no qual o STJ reconheceu a legitimidade do Ministério Público, "conforme entendimento pacificado pelo [Tribunal]”, para requisitar “diretamente [...] informações bancárias relativas à movimentação de recursos públicos."

[11]MS n. 0041470-45.2019.8.19.0000 e 0041475-67.2019.8.19.0000 (TJRJ, 13ª Câmara Criminal, Rel. Desa. Suimei Meira Cavalieri, 2019)

Além disso, quanto à alegação de que não seria possível afirmar se todos os processos do HEAPN não estariam informatizados, persiste o interesse do MPRJ na requisição. Ainda que eventualmente algum sistema do hospital não esteja informatizado, o MPRJ precisa obter o backup das bases contidas nos bancos de dados de todos que o são.

REQUISIÇÃO PROPOSITALMENTE AMPLA

A SES argumentou, ainda, que a requisição formulada pelo MPRJ deveria ser mais específica. Ora, quem define a estratégia de fiscalização é quem fiscaliza, e não o fiscalizado. O caráter amplo da requisição diz respeito à própria estratégia de obtenção de informações necessária para a investigação. O MPRJ deseja obter a cópia das bases contidas nos bancos de dados de todos os sistemas informatizados do HEAPN em estado bruto, não manipulado. A requisição é propositalmente ampla, porque se destina a verificar e comparar padrões e séries temporais, com alto volume de dados.

O acesso indireto aos dados, mediante requisição individualizada à direção do hospital, frustraria a estratégia investigatória do MPRJ. Caso se admitisse que, no curso de procedimento investigatório, o MPRJ precisasse especificar o pedido de acesso a cada um dos diversos sistemas informatizados em uso na unidade,se admitiria também que os próprios investigados definissem, previamente, o que o órgão de controle vê. Ou pior: não vê. O objeto amplo do PA n. 71/2018 reforça a necessidade de um escopo amplo de apuração e análise de dados da unidade fiscalizada, ainda mais considerando que a organização social que gere o hospital responde a ações movidas pelo MPRJ por má administração do patrimônio público.[12]

PEDIDO LIMINAR

Os fatos demonstram mais do que probabilidade do direito alegado e, por outro lado, a urgência necessária à tutela judicial. Na medida em que a autoridade coatora – Secretário de Estado de Saúde – se nega a atender a requi-

[12] Ações Civis Públicas n. 0413062-49.2014.8.19.0001 e 0026932-90.2018.8.19.0001.

sição, viola-se o direito líquido e certo do MPRJ ao acesso direto aos backups dos bancos de dados dos sistemas do hospital, garantido expressamente pelos arts. 8º, inciso VIII, da Lei Complementar n. 75, e art. 35, inciso XI, da Lei Complementar n. 106. Em paralelo, paralisa-se totalmente a estratégia de investigação adotada pelo MPRJ no procedimento investigatório e permite-se que dados sejam manipulados para mascarar a verdade.

Por isso, requer o MPRJ, com fundamento no art. 7º, inciso III, da Lei n. 12.016, seja concedida liminar, <u>sem ouvir a parte contrária</u>, para ordenar à autoridade coatora que, sob pena de multa pessoal e responsabilização penal por desobediência:

1. apresente ao MPRJ e ao Juízo, em cinco dias, a identificação e o detalhamento, por escrito, de todos os sistemas utilizados para a gestão e prestação de serviços de qualquer natureza no hospital, incluindo, quanto a cada sistema:

    a. a identificação e contato do desenvolvedor;

    b. a cópia do contrato e seus eventuais aditivos.

2. apresente ao MPRJ e ao Juízo, em cinco dias, a relação das bases de dados utilizadas por cada sistema descrito no item 2, incluindo as seguintes informações:

    a. o servidor de banco de dados;

    b. o *schema* do banco de dados, com todas as chaves primárias e secundárias;

    c. o dicionário de dados, com o detalhamento de todas as tabelas e variáveis, de modo a permitir o entendimento de seu significado.

3. permita à equipe da 2PJTC e aos integrantes do MPRJ atuando em seu apoio, o acesso físico ou remoto a todos os sistemas e bancos descritos no item 1, apenas em modo consulta, para obtenção de cópia integral ou parcial de seu conteúdo, sempre que o MPRJ reputar necessário.

PEDIDOS FINAIS

Em razão do exposto, requer o MPRJ:

1. seja definitivamente concedida a segurança, confirmando-se a liminar;

2. seja a autoridade coatora notificada na forma do art. 7º, inciso I, da Lei n. 12.016, para que preste as informações necessárias.

Indica o MPRJ a 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde da Região Metropolitana I como órgão de execução para receber as intimações eletrônicas relacionadas a este mandado de segurança, dando à causa o valor de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), para fins meramente fiscais.

TRAMITAÇÃO PRIOTIRÁRIA

O art. 1.048, inciso I, do Código de Processo Civil, determina a prioridade na tramitação dos procedimentos judiciais em que figurem como parte ou interessado pessoa portadora de doença grave, assim compreendida qualquer das enumeradas no art. 6º, inciso XIV, da Lei n. 7.713, de 22 de dezembro de 1988. É o caso dos autos.

A conduta da autoridade coatora prejudica a atividade investigativa do MPRJ, aumentando o risco da prestação de serviços de saúde insatisfatórios, envolvendo, inclusive o tratamento de pessoas portadoras das doenças enumeradas pela citada norma. Requer o MPRJ, assim, seja deferida a prioridade de tramitação desta ação sobre os demais processos em andamento nesta Câmara, anotando-se esta informação onde couber – inclusive no sistema do processo eletrônico do Tribunal.

Rio de Janeiro, 02 de março de 2020

CARLA CARRUBBA

Promotora de Justiça